

SKRIPSI



**TINJAUAN HUKUM PELAKSANAAN PELAYANAN ADMINISTRASI
PEMBUATAN SERTIFIKAT TANAH**

OLEH BADAN PERTANAHAN NASIONAL/ATR

KABUPATEN WAJO

OLEH

RATNA DILLAH

B12113314

PRODI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2017

HALAMAN JUDUL

**TINJAUAN HUKUM PELAKSANAAN PELAYANAN ADMINISTRASI
PEMBUATAN SERTIFIKAT TANAH**

OLEH BADAN PERTANAHAN NASIONAL/ATR

KABUPATEN WAJO

OLEH

RATNA DILLAH

B 121 13 314

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana
pada Program Studi Hukum Administrasi Negara

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2017

PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN HUKUM PELAKSANAAN PELAYANAN ADMINISTRASI
PEMBUATAN SERTIFIKAT TANAH OLEH BADAN PERTANAHAN
NASIONAL/ATR KABUPATEN WAJO**

Disusun dan diajukan oleh

RATNA DILLAH

B121 13 314

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk
Dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Prodi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Rabu, 31 Mei 2017
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua



Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si.
NIP. 19640824 199103 2 002

Sekretaris



Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H.
NIP. 19641123 199002 2001

A.n. Dekan

Wakil Dekan Bidang Akademik dan Pengembangan



Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.
NIP. 19610607 198601 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING


Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama	: RATNA DILLAH
Nomor Induk	: B121 13 314
Prodi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan Hukum Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Pembuatan Sertifikat Tanah Oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Wajo

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi

Makassar, Mei 2017

Pembimbing I



Prof. Marwati Riza, S.H., M.Si
NIP. 19640824 199103 2 002

Pembimbing II



Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H
NIP. 19641123 199002 2001



**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM**

Jl. Perintis Kemerdekaan KM.10 Makassar 90245 Telp/Fax : (0411)584686,587219, E-mail:hukum@unhas.ac.id

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: RATNA DILLAH
Nomor Pokok	: B12113314
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan Hukum Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Pembuatan Sertifikat Tanah Oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Wajo

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Mei 2017

a.n. Dekan

Wakil Dekan Bidang Akademik dan Pengembangan,

Prof. Dr. Ahmadi Miru,SH.,MH
NIP. 19610607 198601 1 003

ABSTRAK

Ratna Dillah (B 121 13 314), dengan judul *Tinjauan Hukum Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Pembuatan Sertifikat Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo* (Dibimbing oleh Marwati Riza selaku pembimbing I dan Sri Susyanti Nur selaku pembimbing II).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah oleh Badan Pertanahan Nasional kabupaten Wajo. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui mengetahui faktor-faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah oleh Badan Pertanahan Nasional kabupaten Wajo.

Penelitian ini dilakukan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Wajo. Tipe penelitian ini adalah hukum empiris dengan menggunakan teknik studi pustaka dan wawancara. Data yang diperoleh baik data sekunder maupun data primer dikategorikan sesuai jenis data. Kemudian data dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif yang hasilnya dipaparkan secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah pada kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Wajo masih belum terlaksana secara optimal. Hal ini dapat dilihat dari kejelasan informasi mengenai kelengkapan berkas pemohon dan ketepatan waktu yang tidak sesuai dengan yang dijanjikan oleh pengurus pendaftaran tanah. Faktor pendukung pelaksanaan pelayanan ini yaitu tingkat pengetahuan, keterampilan aparat, sikap dan perilaku aparat. Faktor penghambat pelayanan ini adalah kurangnya sumber daya manusia dan kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai prosedur dan kelengkapan berkas dalam pengurusan sertifikat tanah.

KATA PENGANTAR

Assalamu Alaikum Wr.Wb

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **Tinjauan Hukum Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Pembuatan Sertifikat Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Wajo**. Skripsi ini di susun untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Ucapan terima kasih yang teristimewa dan sebesar-besarnya kepada yang terkasih kedua orang tua penulis, **Ayahanda H. Abd. latief. B dan Ibunda Hj. Kastiah Hide** tercinta, yang tidak pernah lupa mendoakan, menyemangati, dan mendukung penulis baik secara moril maupun materil, mulai dari awal menuntut ilmu hingga terselesaikannya penulisan skripsi ini.

Selama penyusunan skripsi ini, penulis mendapatkan bimbingan dan batuan dari berbagai pihak yang terkait. Melalui kesempatan ini, izinkan penulis menyampaikan ucapan terima kasih, doa dan rasa syukur kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, M.A. selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan segenap jajarannya.
2. Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum selaku Dekan beserta seluruh jajaran wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si selaku Pembimbing I dan Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H. selaku Pembimbing II yang selalu

menyediakan waktunya untuk dapat berdiskusi, membimbing dan menyemangati penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

4. Prof. Dr. Syamsul Bahri, S.H. M.S., Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H dan Dr. Muh. Hasrul, S.H, M.H., selaku Tim Penguji atas segala saran dan masukan yang sangat berharga dalam penyusunan skripsi ini.
5. Para Staf Akademik, Bagian Kemahasiswaan dan Perpustakaan yang telah banyak membantu penulis.
6. Kepala kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Wajo beserta staff yang telah menyediakan fasilitas dan informasi selama melaksanakan penelitian.
7. Keluarga besar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin angkatan 2013 ASAS, terkhusus teman-teman dari program Studi Hukum Administrasi Negara.
8. Teman-teman Ridha Yunsari, Andi Nurul Ulum, Elvira Yunitasari Akbar, Syarifah Devi Isnaeni Assagaf, Siti Hardiyanti Dumbi, A.Wira Nurramadani, Ika Astuti, Ulvianti Diansari, Asfira Askar, Ni Kadek Sri Astuti, dan Uswah Khaeri Fadillah yang dari awal MABA sampai saat ini masih saling menyemangati.
9. Teman-teman KKN Gelombang 93 Kabupaten Wajo Kecamatan Pammana.
10. Teman-teman posko Tonrong Tenggara, Kakanda Slamet Riadi, S.S, kakanda Muhammad Fachrul, Nuryadi Winra, kakanda Sri Suhasti, Yessy Padaunan, S.T., S.E, Siti Anisah. Terimakasih telah menjadi keluarga baru penulis selama diposko.
11. Teman-teman magang di Balai Kota bagian Hukum dan HAM, Nurul Ilmi, Asnawati Nur, Andi Arya Batara, Bayu Supriadi dan Farid Anshari.
12. Kakanda tercinta Rosmawati Ashaf, Nurul Khusuma Wardani, Mutfi Ramadhani dan Teman-teman Nuwbiiy, Anisah Anggraini, Riska

Aprianti, Husnil Awaliah, Fiqhi Wulandari. Terima kasih telah memberikan semangat yang luar biasa kepada penulis.

13. Beserta pihak-pihak lain yang tidak dapat dituliskan satu per satu, terima kasih atas kerjasama dan motivasinya selama ini.

Selanjutnya penulis sadar bahwa tidak ada manusia yang sempurna, kesempurnaan hanya milik Dia Sang Pencipta. Untuk itu penulis memohon maaf apabila dalam skripsi ini masih terdapat kekurangan-kekurangan. Penulis juga mempersilahkan kepada para pembaca untuk memberikan masukan dan kritikan terhadap skripsi ini. Semoga Skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak khususnya bagi penulis dan pembaca pada umumnya. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan Ridho dan anugerah-Nya atas amalan kita serta kemudahan dalam melangkah menggapai cita dan cinta serta tak lupa shalawat dan taslim kita panjatkan pada Rasulullah Muhammad SAW.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, Mei 2017

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI.....	viii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pelayanan Publik	9
1. Konsep Pelayanan Publik	9
2. Hakikat Pelayanan Publik.....	11
3. Asas-asas Pelayanan Publik.....	13
B. Pendaftaran Tanah	14
1. Pengertian Pendaftaran Tanah	14
2. Asas-asas Pendaftaran Tanah.....	17
3. Maksud dan Tujuan Pendaftaran Tanah.....	19
4. Pendaftaran Tanah dan Akibat-akibat Hukumnya	21
5. Proses Pendaftaran Tanah	24
C. Konsep Sertifikat Tanah.....	32

1. Pengertian Sertifikat Tanah.....	32
2. Fungsi Sertifikat Tanah	32
3. Jenis-jenis Sertifikat Tanah	33
D. Teori Penegakan Hukum	40
E. Faktor faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum.....	43

BAB III METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian.....	46
B. Jenis Penelitian	46
C. Jenis dan Sumber Data	46
1. Data Primer	46
2. Data Sekunder.....	47
D. Teknik Pengumpulan Data	47
1. Teknik Studi Pustaka.....	47
2. Teknik Wawancara.....	47
E. Analisis Data	48

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Pembuatan Sertifikat Tanah di desa oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo	49
B. Faktor-faktor penghambat yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR kabupaten Wajo	74

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	76
B. Saran	76

DAFTAR PUSTAKA.....	78
----------------------------	-----------

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Tanggapan Masyarakat Tentang Kelengkapan Berkas dan Prosedur Penerbitan Sertifikat.....	57
Tabel 2 Tanggapan Masyarakat Tentang Biaya Pengurusan Sertifikat Tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo	59
Tabel 3 Tanggapan Masyarakat tentang Ketepatan Waktu Pengurusan Sertifikat Tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo	62
Tabel 4 Data Jumlah Pemohon Sertifikat dan Penyelesaian Sertifikat di Kantor Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo	63

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Alur Konversi, Pengakuan, Dan Penegasan Hak	52
--	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan aset berharga yang dimiliki oleh suatu negara dalam menjalankan pemerintahannya baik di pusat maupun di daerah. Tak hanya itu, aset berharga ini memiliki fungsi yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat.

Dimasa lalu tanah menjadi tempat tinggal, tempat bercocok tanam maupun beternak. Seiring dengan kemajuan zaman fungsinyapun semakin beragam, yakni sebagai tempat melakukan kegiatan usaha, kantor, tempat rekreasi dan masih banyak lagi.

Negara Republik Indonesia masih merupakan suatu negara agraris, dimana susunan kehidupan sebagian besar rakyat termasuk perekonomiannya masih bercorak agraris. Berdasarkan jalan pikiran tersebut dan agar tanah itu di gunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, maka tanah itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.¹

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting, oleh karena sebagian besar dari pada kehidupan manusia salah satunya bergantung pada keberadaan kepemilikan pada tanah. Tanah dapat di nilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat tetap dan dapat di

¹YW. Sunindhia, Ninik Widiyanti, 1988, *Pembaruan Hukum Agraria Beberapa Pemikiran*, Jakarta, Bina Aksara, hal135.

cadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang. Bahkan ada pendapat yang menyatakan tanah merupakan investasi besar buat bekal harta di waktu yang akan datang. Penataan ulang struktur dan kebijakan pertanahan dalam hal penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria perlu dilakukan dengan komitmen politik pemerintah yang sungguh-sungguh untuk memberikan arah dan dasar yang jelas dalam suatu kerangka pembaruan agraria yang berkeadilan, demokratis dan berkelanjutan. Hal ini mengingat begitu banyak dan kompleks permasalahan yang muncul di bidang pertanahan, apabila tidak dikelola secara baik dan benar.²

Tanah merupakan hajat hidup setiap orang, itu benar adanya. Bahkan untuk meninggalkan dunia saja orang masih memerlukan kavling ukuran 2mX1m. Setiap jengkal tanah dimata hukum keagrarian harus jelas status hak dan pemegang haknya. Misalnya Tanah Milik jelas bukan Tanah Negara dan berbeda kriterianya dengan tanah-tanah Hak Guna Bangunan(HGB), Hak Guna Usaha (HGU) dan lain-lain. Begitupun siapa-siapa saja yang boleh menguasai/memilikinya serta pembentukan penggunaan tanahnya mempunyai kriteria-kriteria yang berbeda. Tanah hak milik ataupun tanah hak-hak lainnya wajib didaftarkan dikantor-kantor pertanahan (BPN). Bukti bahwa tanah tersebut telah terdaftar adalah sertifikat tanah, yang sekaligus sebagai bukti penguasaan/pemilikan pemegangnya atas tanah tersebut. Begitupun dengan peraturan

²Maria Sumardjono, S.W 2006, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Jakarta, Cetakan Pertama, Kompas. Hal. 45

pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, melalui Pasal 3 menjelaskan tujuan dan kegunaan dari pendaftaran tanah dan salah satu produknya bernama sertifikat hak atas tanah tersebut “untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan”.

Salah satu lembaga yang mempunyai hubungan yang sangat erat dengan pertanahan adalah Badan Pertanahan Nasional atau disingkat BPN yang diatur oleh Peraturan Pemerintah (PP) No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Secara garis besar Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden (Pasal 1 ayat (1) PP No. 10 Tahun 2006).

Bagi masyarakat untuk memiliki hak milik atas tanah, mereka harus mengurus pembuatan sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan tanah yang paling kuat. Mengurus pembuatan sertifikat tanah merupakan kewajiban bagi masyarakat agar memiliki bukti dan dasar hukum yang kuat akan kepemilikan atas tanah. Hanya saja masih banyak masyarakat yang belum mengurus pembuatan sertifikat tanah ini.

Sertifikat memiliki kegunaan sebagai alat bukti yang sah dan kuat atas kepemilikan tanah, sebagai media informasi mengenai tanah yang dimiliki, serta untuk membantu pemerintah dalam menjalankan tertib

administrasi pertanahan untuk memberikan kepastian hukum atas tanah tersebut.

Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara rasional, regional dan sektoral. Berdasarkan Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional Pasal 3 dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, salah satu fungsinya yaitu Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum.

Di dalam buletin Badan Pertanahan Nasional (2005) pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Pendaftaran tanah yang diselenggarakan ini merupakan suatu kegiatan bertujuan untuk memberikan kepastian hak, yaitu :

1. Untuk memungkinkan orang yang mempunyai tanah dengan mudah membuktikan bahwa dialah yang berhak atas bidang tanah, apakah hak yang dipunyainya, letak tanah dan luas tanah.
2. Untuk memungkinkan kepada siapapun guna mengetahui hal-hal yang ia ingin ketahui berkenaan dengan bidang tanah, misalnya calon pembeli, calon kreditor dan sebagainya.

Seperti yang diketahui bahwa pendaftaran tanah adalah bertujuan untuk memperoleh kepastian hukum dan kepastian hak terhadap pemegang hak-hak atas tanah. Dengan pendaftaran tanah diharapkan

bahwa seseorang akan merasa aman tidak ada gangguan atas hak yang dimilikinya.

Di dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dalam pasal 19 ayat 1 memerintahkan diselenggarakan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum.

Kepastian hukum yang dijamin itu, meliputi kepastian mengenai :

1. Letak, batas dan luas tanah
2. Status tanah dan orang yang berhak atas tanah
3. Pemberian surat berupa Sertifikat

Selanjutnya di dalam pasal 19 ayat (2) menentukan pendaftaran tanah yang dimaksud dalam ayat (1) meliputi :

- a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan.
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan pemeliharaan hak-hak atas tanah tersebut.
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat (Sertifikat).

Sertifikat sebagai alat pengendali bagi pemerintah dan masyarakat agar hubungan hukum dan perbuatan hukum antar subyek (pemilik atau yang menguasai) dan obyek (sebidang tanah) selalu dalam koridor

perwujudan masyarakat adil dan makmur berdasarkan pancasila dan UUD 1945.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilakukan melalui dua cara yaitu pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis. Pendaftaran tanah secara sistematis menurut PP No.24 Tahun 1997 Pasal 1 ayat (10) adalah “kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah/bagian wilayah suatu desa/kelurahan.” Selanjutnya pada ayat (11) dijelaskan, Pendaftaran tanah secara sporadis adalah “Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian suatu desa atau kelurahan secara individual atau massal”.

Pada kenyataannya fenomena atau masalah yang dihadapi oleh kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Wajo dalam memberikan pelayanan pendaftaran tanah, yaitu :

Masyarakat masih beranggapan bahwa pelayanan di bidang pertanahan masih terlalu sulit dan berbelit-belit dalam prosedur kelengkapan berkas dan lama waktu pemrosesan. Penyebabnya bisa dikarenakan pelayanan Kementerian Agraria dan Tata Ruang(ATR)/ Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Wajo yang kurang optimal, sehingga kebanyakan dari mereka memberikan tanggung jawab untuk

mendaftarkan tanahnya kepada orang lain atau pihak ketiga. Sedangkan hal ini belum tentu mempercepat proses pendaftaran tersebut, karena tidak semua orang yang ditunjuk untuk mendaftarkan tanahnya itu langsung mengurus.

Masih adanya masyarakat yang kurang memiliki kesadaran hukum akan pentingnya pendaftaran dan alas hak (berkas-berkas) dari masyarakat yang tidak lengkap pada saat permohonan diajukan.

Masih banyak dijumpai kelemahan dalam pelayanannya. Hal ini ditandai dengan masih adanya keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa, sehingga dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap Instansi Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Wajo.

Dilaksanakannya pendaftaran tanah, maka menimbulkan akibat hukum bahwa terhadap hak atas tanah tersebut akan diterbitkan sertifikat tanah atas nama pemegang-pemegang hak atas tanah yang bersangkutan yang berlaku sebagai alat yang kuat atas tanah yang dimaksud.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis akan membahas lebih lanjut dalam suatu penelitian yang diberi judul :

“Tinjauan Hukum Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Pembuatan Sertifikat Tanah Oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo ?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pelayanan Publik

1. Konsep Pelayanan Publik

Setiap Negara dimanapun serta apapun bentuk pemerintahannya, membutuhkan pelayanan publik. Pelayanan publik merupakan suatu keharusan bagi negara atau pemerintahan untuk melayani warga negaranya.

Juniarso Ridwan dan Achmad Sofik Sudrajat, Pelayanan Publik adalah pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara terhadap masyarakatnya guna memenuhi kebutuhan dari masyarakat itu sendiri dan memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.³

Moenir mengungkapkan bahwa, pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.⁴

Selain itu menurut ketetapan Menteri Pemberdayagunaan Aparatur Negara No.63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah

³ Ridwan, Juniarso & Achmad Sodik Sudrajat, 2010, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*, Bandung: Nuansa Cendekia. Halaman 19.

⁴ Agung Kurniawan, 2005, *Transformasi Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Pustaka. Halaman 7.

segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengertian pelayanan publik menurut Pamuji, adalah: “Berbagai kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa”.⁵

Standar pelayanan publik menurut Keputusan Menteri PAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, sekurang-kurangnya meliputi:

a. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

b. Waktu Penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengadilan.

c. Biaya Pelayanan

Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

d. Produk Pelayanan

⁵ Pamudji, 1994, *Profesionalisme Aparatur Negara dalam Meningkatkan Pelayanan dan Perilaku Politik Publik*, Jakarta: Widya Praja. Halaman 21-22.

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

e. Sarana dan Prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

f. Kompetensi Petugas Pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.⁶

2. Hakikat Pelayanan Publik

Hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Untuk lebih memahami tentang hakikat pelayanan publik, terdapat beberapa pengertian-pengertian, ialah:

1. Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administrative yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.
2. Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara Negara,

⁶ Keputusan Menteri PAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003.

korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang- Undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

3. Pelaksanaan pelayanan publik yang selanjutnya disebut pelaksana adalah pejabat, petugas, dan setiap orang yang bekerja didalam Organisasi Penyelenggaraan yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.
4. Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang-perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.
5. Organisasi Penyelenggara Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut Organisasi Penyelenggara adalah satuan kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara Negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk sematamata untuk kegiatan pelayanan publik.⁷

⁷ Pasal 1 Undang-Undang Pelayanan Publik Nomor 25 Tahun 2009

3. Asas-asas Pelayanan Publik

Pada dasarnya pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana (dalam arti lugas, bukan dengan cara yang tradisional), terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau. Oleh sebab itulah setidaknya-tidaknya mengandung unsur-unsur dasar (asas-asas) antara lain sebagai berikut:⁸

1. Hak dan kewajiban, baik bagi pemberi dan penerima pelayanan publik tersebut, harus jelas dan diketahui dengan baik oleh masing-masing pihak, sehingga tidak ada keragu-raguan dalam pelaksanaannya.
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku, dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektivitasnya. (Tentunya kebijakan publik yang melahirkan aturan perundang-undangan/perda tersebut, harus pula menganut prinsip partisipasi masyarakat sejak masukan proses sehingga pengambilan keputusannya, karena masyarakatlah yang, menjadi obyek pelayanan tersebut).
3. Mutu proses keluaran dan hasil pelayanan publik tersebut harus diupayakan agar dapat memberikan keamanan, kenyamanan,

⁸ Amin Ibrahim, 2008, *“Teori dan Konsep Pelayanan Publik serta Implementasinya”*: Bandung, Mandar Maju. Halaman 19-20.

kelancaran, dan kepastian hukum yang dapat dipertanggung jawabkan (mestinya juga dengan penuh empati dalam pelayanannya).

Apabila pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Instansi/Lembaga Pemerintah/Pemerintahan “terpaksa harus mahal”, maka Instansi/Lembaga Pemerintah/Pemerintahan yang bersangkutan berkewajiban “memberi peluang” kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakannya, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*reinventing government* dan *banishing bureaucracy*).⁹

B. Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh negara atau pemerintah secara terus-menerus dan teratur berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di suatu wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda bukti dan pemeliharanya.¹⁰

Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang “Pendaftaran Tanah”, maka diharapkan terjaminlah kepastian hukum hak-hak atas tanah ini. Pasal 19 ayat 1 UUPA telah

⁹ Keputusan Menteri Nomor 81 Tahun 1993.

¹⁰ Boedi Harsono, 2005, Hukum Agraria Indonesia: *Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok-pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta, Djambatan, hal 72.

menentukan bahwa untuk menjamin kepastian oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Adapun ketentuan yang dimaksud oleh Pasal 19 ayat 1 UUPA itu adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang mengatur tentang pendaftaran tanah.

Untuk menjamin kepastian hukum tersebut, penyelenggaraan pendaftaran tanah mengadakan :

- a) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah.
- b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihannya.
- c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.¹¹

Ketentuan pasal 19 UUPA diatas ditujukan kepada pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Pasal 23 ayat 1 UUPA menentukan bahwa hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19. Pasal 32 ayat 1 UUPA menentukan pula bahwa hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

¹¹Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 *Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria* pasal 19 ayat 2.

Berkenaan dengan hak guna bangunan Pasal 38 ayat 1 UUPA menentukan bahwa hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19 UUPA. Sedangkan yang terakhir Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan telah menentukan bahwa selain hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan maka harus pula didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 semua hak pakai dan hak pengelolaan.¹²

Rangkaian pasal-pasal diatas adalah ditujukan kepada si pemegang hak-hak atas tanah, baik itu hak milik, hak guna usaha ataukah hak guna bangunan dan atau hak pakai dan hak pengelolaan untuk wajib mendaftarkan hak yang dipegangnya itu berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dalam rangka menuju kepastian hukum hak-hak atas tanah.

Dari uraian di atas menjadi terang kepada kita bahwa kegiatan pendaftaran tanah itu adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah Tahun 1961, sedangkan pendaftaran hak atas tanah adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh si pemegang

¹²Bachtiar Effendie, 1983, *Pendaftaran Tanah di IndonesiadanPeraturanPelaksanaannya*, Banjarmasin, Tim Alumni, hal 14.

hak yang bersangkutan dan dilaksanakan secara terus-menerus setiap ada peralihan hak atas tanah tersebut dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan peralihan hak-hak atas tanah tersebut menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 guna mendapatkan sertifikat tanda bukti hak atas tanah yang kuat.¹³

Demikian pentingnya data-data tersebut, maka data-data itu diperolehnya dengan cara yang seksama dan seteliti mungkin oleh petugas pendaftaran tanah, baik data-data yang menyangkut objek hak atas tanah ataupun data-data yang menyangkut objek hak atas tanahnya. Persoalan yang timbul berkenaan dengan pendaftaran tanah ini tidaklah hanya meliputi tentang batas tanah atau batas rumah diatas tanah itu, tetapi adalah lebih jauh lagi yakni masalah tentang peralihan hak atas tanah, sehingga untuk mengatasi problem ini secara preventif lembaga pendaftaran tanahlah yang banyak diharapkan.¹⁴

2. Asas-asas Pendaftaran Tanah

- a. Asas sederhana : Asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

¹³Ibid hal 15.

¹⁴Ibid

- b. Asas aman : Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara cermat dan teliti sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- c. Asas terjangkau : Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa dijangkau oleh para pihak yang memerlukan.
- d. Asas mutakhir : Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya, data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang baru (mutakhir), sehingga perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan mencatat perubahan-perubahan yang terjadi.
- e. Asas terbuka : Asas terbuka adalah menuntut dipeliharanya pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan kenyataan di lapangan. Dengan demikian masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

3. Maksud dan Tujuan Pendaftaran Tanah

UUPA yang mulai berlaku pada tanggal 24 september 1960 ini meminta perhatian daripada setiap golongan masyarakat di negara kita bukan hanya karena ia merupakan suatu peraturan yang baru, tetapi lebih-lebih karena undang-undang ini benar memuat hal-hal yang merupakan perubahan yang revolusioner dan drastis daripada stelsel hukum agraria yang berlaku hingga kini di negara ini. Suatu perombakan, bukan saja di bidang hukum tanah saja, tetapi juga di lain-lain bidang hukum positif. Dengan UUPA ini telah dijadikan tidak berlaku lagi banyak peraturan-peraturan di bidang hukum agraria.

Dalam UUPA akan kita temukan beberapa pasal-pasal yang telah meletakkan dasar hukum untuk wajib daftar atas pemegangan beberapa hak-hak atas tanah, yakni Pasal 19, 23, 32 dan 38 UUPA serta peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan pasal 1.

Pasal 19 UUPA menyebutkan adanya keharusan bagi Pemerintah untuk mengatur persoalan tentang pendaftaran tanah ini. Pasal 19 UUPA ini ditujukan kepada pemerintah dalam rangka melaksanakan kewajiban pokok dari pendaftaran tanah tersebut sedangkan Pasal 23, 32 dan 38 UUPA serta Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 adalah pasal-pasal yang ditujukan kepada masing-masing pemegang hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha dan hak

pakai serta hak pengelolaan untuk wajib mendaftarkan hak-hak atas tanah yang dipegangnya itu selaras dengan cita-cita kepastian hukum yang dikehendaki pembuat UUPA.

Apakah sebabnya dengan didaftarkannya hak atas tanah yang bersangkutan akan membawa kepastian hukum ?

Hal ini karena dengan pendaftaran tanah/pendaftaran hak-hak atas tanah tersebut akan membawa akibat diberikannya surat tanda bukti hak atas tanah yang lazim disebut sertifikat tanah kepada pihak yang bersangkutan yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap hak atas tanah yang dipegangnya itu.

Disinilah letak hubungan antara maksud dan tujuan pendaftaran tanah dengan maksud dan tujuan pembuat UUPA yaitu menuju cita-cita adanya kepastian hukum berkenaan dengan hak-hak atas tanah yang umumnya dipegang oleh sebagian besar rakyat asli.

Data-data yang disimpan di kantor Agraria baik tentang subjek ataupun objek hak atas tanah disusun sedemikian rupa telitinya agar di kemudian hari dapat memudahkan siapapun yang ingin melihat data-data tersebut, apakah itu calon pembeli ataukah kreditur ataukah pemerintah sendiri dalam rangka memperlancar setiap peralihan hak atas tanah atau dalam rangka pelaksanaan pembangunan oleh Pemerintah.

Atas dasar hal di atas, maka tujuan pendaftaran tanah itu adalah :

- a) Penyediaan data-data penggunaan tanah untuk pemerintah ataupun untuk masyarakat.
- b) Jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.
 - 1) Kepastian hukum atas objek bidang tanahnya, yaitu letak bidang tanah, letak batas-batas dan luasnya (objek hak).
 - 2) Kepastian hukum atas subjek haknya, yaitu siapa menjadi pemiliknya (subjek hak) dan;
 - 3) Kepastian hukum atas jenis hak atas tanahnya.

Kepastian objek dan subjek hak sangat diperlukan dalam lalu lintas hukum mengenai hak-hak atas tanah, sehingga oleh pemerintah dikebanyakan negara diselenggarakan suatu sistem keterbukaan atau pengumuman mengenai hak atas tanah atau sistem publisitas. Publisitas berarti prinsip di mana setiap orang dapat mengetahui semua hak-hak atas tanah dan semua perbuatan hukum mengenai tanah.¹⁵

4. Pendaftaran Tanah dan Akibat-akibat Hukumnya

Di dalam negara hukum Republik Indonesia ini, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah dikuasa oleh negara dan dimanfaatkan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Demikianlah Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 telah memberikan landasan konstitusionalnya. Selanjutnya UUPA Pasal 2 ayat 1 menyatakan lagi bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam didalamnya pada tingkat yang

¹⁵Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Arkola, Surabaya, hal 145

tertinggi dikuasa oleh negara. Atas dasar hak selaku organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia pada tingkat yang tertinggi untuk :

- a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
- b) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi dan lain-lainnya atau menentukan dan mengatur hal-hal yang dapat dipunyai atas bumi.
- c) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Negara disini tidaklah perlu untuk memiliki, tetapi cukup dengan hak menguasai yang berarti memberikan wewenang guna mengatur dan menyelenggarakan pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa beserta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam rangka mencapai sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Atas dasar hak menguasai dari negara inilah, kemudian dalam UUPA seperti tersebut pada Pasal 2 juncto pasal 4 juncto Pasal 16 telah menyebutkan beberapa macam hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. Hak-hak atas tanah tersebut antara lain ialah hak milik, hak guna

usaha, hak usaha bangunan, hak pakai dan hak sewa serta dan lain-lain.

Hak-hak atas tanah tersebut di atas berdasarkan ketentuan UUPA haruslah didaftarkan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam pada itu menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah, keterangan-keterangan mengenai data-data pertanahan yang dihimpun dikantor agraria kotamadya/kabupaten, disusun dengan teliti dan rapi dalam 2 kelompok, yaitu :

- a) Kelompok Yuridis : dalam kelompok ini dihimpun keterangan mengenai apakah nama hak atas tanah tersebut; siapakah subjek yang memegang hak atas tanah tersebut; peralihan dan pembebanannya jika ada terhadap hak atas tanah tersebut; kelompok yuridis ini dihimpun dengan BUKU TANAH.
- b) Kelompok Tekhnis : dalam kelompok ini dihimpun keterangan mengenai dimanakah letak tanahnya; berapakah panjang dan lebar (luas) tanahnya; penunjukan batas-batas tanahnya secara jelas; kelompok tekhnis ini akan menghasilkan suatu peta pendaftaran tanah yang dihimpun dalam SURAT UKUR.

Berdasarkan keterangan-keterangan (data-data pertanahan) didalam kedua kelompok di atas, diterbitkanlah sertifikat tanah. Jadi

dengan demikian sertifikat tanah dan salinan dari surat ukur yang keduanya kemudian dijilid mejadi satu serta diberi sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri. Sertifikat tanah itu berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat atas pemegangan sebidang tanah. Kuat disini mengandung arti bahwa sertifikat tanah itu tidaklah merupakan alat bukti mutlak satu-satunya, jadi sertifikat tanah menurut sistem pendaftaran tanah yang dianut UUPA masih bisa digugat/dibatalkan sepanjang dapat membuktikan di muka pengadilan negeri bahwa sertifikat tanah yang dipersengketakan itu adalah tidak benar.¹⁶

5. Proses Pendaftaran Tanah

PP NO. 24/ 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

- a. Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini.
- b. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.

¹⁶Effendie Bachtiar, *op.cit*, Hal 25.

- c. Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.
- d. Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.

1) Pendaftaran Tanah Secara Sistematis

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.

Prosedur Pendaftaran Tanah Secara Sistematis (PP 24/1997) :

- 1) Adanya rencana kerja [Pasal 13 (2)], Dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria.
- 2) Pembentukan Panitia Ajudikasi (Pasal 8).
- 3) Pembuatan Peta Dasar Pendaftaran (Pasal 15-16), Pengukuran untuk pembuatan peta dasar pendaftaran diikatkan dengan titik-titik dasar teknik nasional sebagai kerangka dasarnya. Peta dasar pendaftaran menjadi dasar untuk pembuatan peta pendaftaran.
- 4) Penetapan batas bidang-bidang tanah (Pasal 17-19), Diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang

berkepentingan. Penempatan tanda-tanda batas termasuk pemeliharannya dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

Jika surat ukur/gambar situasi tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, maka Panitia Ajudikasi berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang HAT dengan sedapat mungkin disetujui oleh pegang HAT.

Persetujuan batas-batas bidang tanah dituangkan dalam Berita Acara yang di tanda tangani oleh mereka yang memberikan persetujuan.

Jika tidak ada kesepakatan diantara mereka, maka sementara dilakukan berdasarkan batas-batas yang menurut kenyataannya merupakan batas-batas bidang-bidang tanah.

- 5) Pembuatan peta dasar pendaftaran (Pasal 20).
- 6) Pembuatan daftar tanah (Pasal 21).
- 7) Pembuatan surat ukur (pasal 22).
- 8) Pengumpulan dan Penelitian data yuridis (Pasal 24-25)

Berasal dari konversi hak, dibuktikan dengan bukti tertulis, keterangan saksi, jika tidak tersedia alat pembuktian yang lengkap dapat dilakukan dengan pernyataan penguasaan fisik selama 20 tahun berturut-turut, dengan syarat :

- a. Penguasaan dilakukan dengan itikad baik secara terbuka dikuatkan oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya (umumnya oleh lurah).
 - b. Tidak ada permasalahan dalam hal penguasaan baik sebelum maupun setelah pengumuman.
- 9) Pengumuman hasil penelitian data yuridis dan hasil pengukuran (Pasal 26-27) dilakukan untuk 30 hari.
- 10)Pengesahan hasil pengumuman (Pasal 28), Jika setelah berakhirnya jangka waktu pengumuman masih ada kekurangan data fisik dan/atau data yuridis atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan, maka pengesahan dilakukan dengan catatan. Pengesahan dilakukan dalam suatu berita acara sebagai dasar untuk :
- a. Pembukuan HAT dalam buku tanah.
 - b. Pengakuan HAT.
 - c. Pemberian HAT
- 11)Pembukuan Hak (Pasal 29) dilakukan dalam buku tanah, Didasarkan pada alat bukti hak-hak lama dan berita cara pengesahan pengumuman data fisik dan data yuridis.
- 12)Penerbitan sertifikat (Pasal 31), Diterbitkan oleh Kantor Pertanahan di tanda tangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi atas nama Kkan.

Manfaat pendaftaran tanah secara sistematis.

Bagi Pemegang HAT :

- 1) Prosedurnya mudah (Panitia datang ke lokasi).
- 2) Biaya murah.
- 3) Waktu cepat (Pengumuman 30 hari).
- 4) Memberikan kepastian hukum.
- 5) Memberikan rasa aman.
- 6) Harga tanah lebih mahal.
- 7) Dapat dijadikan jaminan hutang.
- 8) Memudahkan peralihan hak.
- 9) Penetapan PBB tidak keliru

Bagi Pemerintah :

- 1) Terwujudnya tertib administrasi pertanahan.
- 2) Dapat mengurangi sengketa dibidang pertanahan.
- 3) Memperlancar kegiatan pemerintahan (jika perlu tanah, sudah ada datanya).

Kelebihan pendaftaran secara sistematis:

- 1) Pemegang HAT tidak perlu ke kantor pertanahan.
- 2) Bidang tanah yang didaftar sangat banyak karena massal.
- 3) Biaya murah.
- 4) Waktu pengumuman lebih singkat.

2) Pendaftaran Tanah Secara Sporadik

Definisi Pendaftaran Tanah Secara Sporadik (PP 24/1997 Pasal 1 angka 11), adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertamakali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Berarti pula seluruh biaya dibebankan kepada pemohon.

Prosedur Pendaftaran Tanah Secara Sporadik (PP 24/1997)

- 1) Diajukan secara individual atau massal oleh pihak yang berkepentingan [Pasal 13 (4)], yaitu pihak yang berhak atas bidang tanah yang bersangkutan atau kuasanya.

Permen Agraria/Kep BPN 3/1997 pihak yang berkepentingan adalah pemegang hak dan pihak lain yang mempunyai kepentingan atas bidang tanah.

- 2) Pembuatan Peta Dasar Pendaftaran (Pasal 15 n 16), menjadi dasar pembuatan peta pendaftaran. Untuk kepentingan ini BPN menyelenggarakan pemasangan, pengukuran, pemetaan dan pemeliharaan titik-titik dasar teknik nasional di setiap kabupaten/kota.

- 3) Penetapan Batas Bidang-Bidang Tanah (Pasal 17-19).

Dilakukan dengan memperhatikan batas-batas bidang tanah yang telah terdaftar dan SU atau GS yang bersangkutan, jika ada yang tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya maka sedapat mungkin disetujui oleh pemegang hak yang berbatasan.

Guna penetapan batas-batas, maka BPN juga membuat berita acara mengenai dilakukannya pengukuran.

4) Pengukuran dan Pemetaan Bidang Tanah dan Pembuatan Peta Pendaftaran (Pasal 20).

5) Pembuatan Daftar Tanah (Pasal 21).

Bidang tanah yang sudah dipetakan atau diberi nomor pendaftarannya dibukukan dalam daftar tanah.

6) Pembuatan SU (Pasal 22), untuk keperluan pendaftaran haknya.

7) Pembuktian Hak Baru (Pasal 23).

8) Pembuktian Hak lama (Pasal 24 dan 25)

Berasal dari konversi hak, dibuktikan dengan bukti tertulis, keterangan saksi, jika tidak tersedia alat pembuktian yang lengkap dapat dilakukan dengan pernyataan penguasaan fisik selama 20 tahun berturut-turut, dengan syarat :

a. Penguasaan dilakukan dengan itikad baik secara terbuka dikuatkan oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya (umumnya oleh lurah).

b. Tidak ada permasalahan dalam hal penguasaan baik sebelum maupun setelah pengumuman.

9) Pengumuman Hasil Penelitian Yuridis dan Hasil Pengukuran (Pasal 26-27), jika ada pihak yang berkeberatan, maka disarankan untuk menyelesaikan secara musyawarah, jika tidak berhasil, maka diselesaikan di pengadilan.

10)Pengesahan Hasil Pengumuman (Pasal 28), disahkan dalam suatu

berita acara sebagai dasar untuk :

- a. Pembukuan HAT dalam buku tanah.
- b. Pengakuan HAT.
- c. Pemberian HAT

11)Pembukuan Hak (Pasal 29-30)

Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanah yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah terdaftar.

Jika ada yang belum lengkap dibuat catatan yang akan dihapus bila, telah dilengkapi atau dalam jangka waktu 5 tahun tidak ada pengajuan gugatan ke pengadilan.

Jika ada sengketa, maka akan dibuat catatan, yang akan hapus jika telah ada kesepakatan damai atau 90 hari setelah terima pemberitahuan tidak diajukan gugatan di pengadilan.

12)Penerbitan sertifikat (Pasal 31)

Dilakukan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan, jika ada catatan-catatan maka penerbitan akan ditangguhkan.

Individual di tanda tangani Kkn, Massal di TTD Kepala seksi pengukuran dan pendaftaran tanah.

C. Konsep Sertifikat Tanah

1. Pengertian Sertifikat Tanah

Tanda bukti yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah adalah sertifikat.

Sedangkan sertifikat tanah adalah :

Surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak atas pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.”¹⁷

Berdasarkan pengertian di atas, dapat kita simpulkan bahwa sertifikat tanah terdiri atas salinan buku tanah dan surat ukur yang asli dijahit menjadi sampul. Buku tanah yaitu dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya. Sedangkan surat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian. Sertifikat tanah diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah di daftarkan dalam buku tanah.

2. Fungsi Sertifikat Tanah

Produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah berupa sertifikat hak atas tanah, mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya dan fungsinya itu tidak dapat digantikan dengan benda lain. fungsi sertifikat tanah, yaitu:

¹⁷PP No. 24 Tahun 1997 *Tentang Pendaftaran Tanah*.

- a) Sertifikat tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf C UUPA. Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah. Apabila telah jelas namanya tercantum dalam sertifikat itu. Semua keterangan yang tercantum dalam sertifikat itu mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti lain yang dapat membuktikan sebaliknya.
- b) Sertifikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya. Dengan demikian, apabila pemegang hak atas tanah itu seorang pengusaha maka akan memudahkan baginya mengembangkan usahanya karena kebutuhan akan modal mudah diperoleh.
- c) Bagi pemerintah, dengan adanya sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada Kantor Agraria. Ini tentu akan membantu dalam memperbaiki administrasi pertanahan di Indonesia.¹⁸

3. Jenis-jenis Sertifikat Tanah

Seperti yang telah diuraikan bahwa tanah memegang peranan penting bagi kehidupan manusia sehingga terdapat ketentuan yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan tanah. Hal ini dimaksudkan

¹⁸Sutedi Adrian, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta, Sinar Grafika, hal 57.

agar tidak terjadi suatu tindakan atau perbuatan yang sewenang-wenangan dari pihak yang satu kepada pihak lainnya. Kesewenang-wenangan ini tentunya dapat menimbulkan kerugian bagi salah satu pihak.

Mengingat pentingnya peranan tanah bagi kehidupan manusia, hak kepemilikan atas tanah bersifat mutlak sehingga hal ini secara tidak langsung meniadakan kemungkinan hak milik atas suatu tanah diganggu gugat oleh pihak lainnya yang tidak memiliki kepentingan atas tanah tersebut.¹⁹ hak atas tanah dapat diperoleh berdasarkan transaksi, perbuatan hukum atau ketentuan perundang-undangan. Perolehan hak tersebut dapat dibuktikan melalui sertifikat tanah. Berikut beberapa sertifikat hak atas tanah, yaitu :

a) Hak Milik (HM)

Hak milik merupakan hak terkuat atas suatu tanah, dalam arti hak ini bersifat mutlak dan tidak dapat diganggu gugat oleh pihak lainnya. Definisi berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUPA,

“Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang-orang atas tanah dengan mengingat peraturan ketentuan dalam Pasal 6”.

Kata-kata “terkuat dan terpenuhi” itu dimaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dimiliki orang, hak miliklah yang

¹⁹Sembiring Jimmy Joses, 2010, *PanduanMengurusSertifikat Tanah*, Jakarta, Visimedia, hal 5.

mempunyai kekuatan hukum paling kuat dan penuh. Hak milik memiliki fungsi ekonomi, yaitu dapat dijadikan sebagai jaminan utang dengan dibebani tanggungan sebagaimana diatur dalam Pasal 26 UUPA.

Hak milik merupakan hak yang bersifat asasi bagi setiap orang. Indonesia menganut hak asasi sebagai warga negara yaitu seorang warga negara juga memiliki kewajiban asasi untuk menghormati hak-hak asasi warga lainya. Hak asasi manusia Indonesia bukanlah hak asasi orang yang terlepas dan bersifat individual yang sebebas-bebasnya.

Berkenaan dengan hal itu, Sifat khas dari hak milik ialah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuhi. Bahwa hak milik merupakan hak yang kuat, berarti hak itu tidak mudah dihapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain. Oleh karena itu hak tersebut wajib didaftar.²⁰

Ciri-ciri hak milik adalah sebagai berikut:

- 1) Hak milik adalah hak yang terkuat (Pasal 20 UUPA) sehingga harus didaftarkan.
- 2) Dapat beralih, artinya dapat diwariskan kepada ahli warisnya (Pasal 20 UUPA).

²⁰Budi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaanya*. Jakarta, hal 55.

- 3) Dapat dialihkan kepada pihak yang memenuhi syarat (Pasal 20 jo Pasal 26 UUPA).
- 4) Dapat menjadi induk dari hak-hak atas tanah yang lain, artinya dapat dibebani dengan hak-hak atas tanah lain, yaitu hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak gadai, hak usaha bagi hasil, dan hak menumpang. Hak milik sebaliknya tidak dapat berinduk pada hak atas tanah lainnya.
- 5) Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan (Pasal 25 UUPA). (6) Dapat dilepaskan oleh mempunyai hak atas tanah (Pasal 27 UUPA). (7) Dapat diwakafkan (Pasal 49 ayat (3) UUPA²¹

Dalam UUPA Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2), diatur mengenai pembatasan-pembatasan terhadap kepemilikan atas tanah. Pasal tersebut menjelaskan bahwa yang berhak atas hak milik adalah warga negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah dan memenuhi syarat-syarat dapat mempunyai hak milik. Sementara itu, orang-orang wajib melepaskan hak milik atas tanah menurut Pasal 21 ayat (3) dan (4) UUPA, sebagai berikut :

- 1) Warga negara asing.
- 2) Warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya UUPA ini kehilangan kewarganegaraannya.

²¹ Ibid

3) Seseorang yang memiliki dua status kewarganegaraan.

Terjadinya hak milik. Hak milik atas tanah dapat terjadi melalui 3 cara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 22 UUPA, yaitu :

- 1) Hak milik atas tanah yang terjadi menurut hukum adat.
- 2) Hak milik atas tanah terjadi karena penetapan pemerintah.
- 3) Hak milik atas tanah terjadi karena ketentuan undang-undang.²²

b) Hak Guna Usaha (HGU)

Hak guna usaha adalah tanah diserahkan kepemilikan kepada subjek atas tanah lain untuk jangka waktu tertentu dan jika jangka waktu tersebut telah tercapai, tanah tersebut harus diserahkan kembali kepada negara. Artinya kepemilikan hak atas tanah pada hak guna usaha bersifat sementara.

Dengan demikian maka sifat-sifat dari Hak Guna Usaha adalah :

- 1) Hak atas tanah untuk mengusahakan tanah Negara untuk keperluan perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan.
- 2) Jangka waktu 25 atau 35 tahun dan dapat diperpanjang dengan waktu 25 tahun.
- 3) Luas minimum 5 Hektare jika luasnya lebih dari 25 Ha, harus mempergunakan tehnik perusahaan yang baik.
- 4) Dapat beralih dan dialihkan.

²²Urip Santoso, 2008, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta, Kencana, hal 93-95

5) Dapat dijadikan jaminan kredit dengan dibebani Hak Tanggungan.²³

c) Hak Guna Bangunan (HGB)

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas sebidang tanah dan tanah tersebut bukan kepunyaan dari pemilik bangunan dan jangka waktu kepemilikannya paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun.

Jadi, dalam hal ini pemilik bangunan berbeda dari pemilik hak atas tanah dimana bangunan tersebut didirikan. Ini berarti seorang pemegang Hak Guna Bangunan adalah berbeda dari pemegang Hak Milik atas bidang tanah dimana bangunan tersebut didirikan; atau dalam konotasi yang lebih umum, pemegang Hak Guna Bangunan bukanlah pemegang Hak Milik dari tanah dimana bangunan tersebut didirikan.²⁴

Berdasarkan Pasal 35 ayat (3) UUPA, Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain dengan cara pewarisan, yang harus dibuktikan dengan adanya hal-hal sebagai berikut:

- 1) Surat wasiat atau surat keterangan sebagai ahli waris yang dibuat oleh pejabat yang berwenang;

²³ Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hal 17-18.

²⁴ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2004, *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal 190.

- 2) Surat keterangan kematian pemegang Hak Guna Bangunan yang dibuat oleh pejabat yang berwenang;
- 3) Bukti identitas para ahli waris; dan
- 4) Sertifikat Hak Guna Bangunan yang bersangkutan.²⁵

d) Hak Pakai (HP)

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau hak pakai yaitu :

“Hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa ketentuan undang-undang ini”²⁶

Dari ketentuan Pasal 41 UUPA dapat dijelaskan bahwa ciri-ciri Hak Pakai, adalah :

- 1) Wewenang pemegang Hak Pakai terhadap tanahnya adalah mempergunakan tanah untuk kepentingan mendirikan bangunan, yaitu dapat dilihat dari kata “menggunakan tanah”, juga dipergunakan untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan, yaitu dapat dilihat dari perkataan “memungut hasil dari tanah”.

²⁵Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal 114.

²⁶Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 Pasal 41 ayat (1)

- 2) Asal tanah Hak Pakai adalah di samping terjadi pada tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, juga dapat terjadi pada tanah Hak Milik;
- 3) Cara terjadinya Hak Pakai adalah untuk Hak Pakai yang terjadi pada tanah yang dikuasai langsung oleh negara melalui keputusan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang, sedangkan Hak Pakai yang terjadi pada tanah Hak Milik terjadi melalui perjanjian penggunaan tanah antara pemilik tanah dengan pemegang Hak Pakai.
- 4) Hak Pakai dapat diberikan untuk jangka waktu tertentu, atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.²⁷

D. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

²⁷ <http://jonaediefendi.blogspot.co.id/2012/09/hak-pakai-atas-tanah-regulasi-dan.html>
diakses pada 17 Desember 2016 pukul 20:00

Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.²⁸

Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 bagian yaitu.²⁹

1. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturanaturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.
2. *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal.

²⁸ Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta: Liberty hal 37

²⁹ Ibid hal 39

3. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretion* dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*.

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan pelbagai sub sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi:

1. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana.
2. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparatur penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan diatas.
3. Penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

E. Faktor faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

Faktor faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah :³⁰

1. Faktor Hukum

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif.

Justru itu, suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup law enforcement, namun juga peace maintenance, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

2. Faktor Penegakan Hukum

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci

³⁰ Soerjono Soekanto. 2004, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* Cetakan Kelima. Jakarta : Raja Grafindo Persada hal 42

keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya adalah pengetahuan tentang kejahatan computer, dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa, hal tersebut

karena secara teknis yuridis polisi dianggap belum mampu dan belum siap. Walaupun disadari pula bahwa tugas yang harus diemban oleh polisi begitu luas dan banyak.

4. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

5. Faktor Kebudayaan

Berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Dalam penyusunan proposal ini peneliti akan mengadakan penelitian di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Wajo. Peneliti memilih lokasi tersebut dengan pertimbangan bahwa peneliti ingin mengumpulkan berbagai data dan informasi yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti.

B. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris dilakukan dengan meneliti secara langsung ke lokasi penelitian untuk melihat secara langsung penerapan perundang-undangan serta melakukan wawancara dengan beberapa responden, yaitu Pegawai Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo, dan masyarakat yang datang melakukan pengurusan pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo.

C. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan dibagi atas:

1. Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari lokasi penelitian baik berupa foto maupun wawancara langsung kepada narasumber di lokasi penelitian.

2. Data Sekunder, yaitu data-data yang diperoleh secara tidak langsung melalui penelitian kepustakaan (Library Research), karya-karya ilmiah, artikel-artikel di internet serta dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

D. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini melalui 2 (dua) cara, yakni melalui tekni wawancara dan teknik studi pustaka.

1. Teknik Studi Pustaka

Studi kepustakaan dilaksanakan untuk mengumpulkan sejumlah data meliputi bahan pustaka yang bersumber dari buku-buku, artikel, media cetak dan lain-lain yang berhubungan dengan pembahasan penelitian ini.

2. Teknik Wawancara

Teknik wawancara ini digunakan untuk mendapat hasil wawancara langsung dengan instansi-instansi dan informan yang berhubungan langsung dengan objek penelitian. Wawancara dilakukan dengan menyiapkan daftar pertanyaan kemudian dikembangkan pada saat interview. Tujuannya untuk mengupulkan data dan informasi yang diperlukan.

E. Analisis Data

Data-data yang telah diperoleh, baik berupa data primer maupun sekunder kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menghasilkan simpulan. Hasilnya akan disajikan secara deskriptif untuk memberikan pemahaman yang jelas, logis, dan terarah dari hasil penelitian nantinya.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Pembuatan Sertifikat Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo

Instansi publik dalam memberikan pelayanan publik menjadi suatu hal yang sangat penting karena berhubungan erat dengan kepentingan orang banyak sehingga memerlukan penanganan yang serius untuk dapat menghasilkan pelayanan yang optimal. Perbaikan kinerja akan memiliki implikasi yang luas terutama dalam memperbaiki tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Perbaikan kinerja pelayanan publik diharapkan akan meningkatkan *image* pemerintah di mata masyarakat karena dengan kinerja pelayanan publik yang semakin baik, kepuasan dan kepercayaan masyarakat bisa dibangun kembali. Pelayanan yang optimal diwujudkan dalam suatu bentuk di mana instansi tersebut memuat indikator-indikator yang digunakan sebagai tolok ukur keberhasilannya.

Kantor pertanahan Nasional/ATR (Agraria dan Tata Ruang) Kabupaten Wajo dilaksanakan sesuai dengan instruksi Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1998 yaitu tentang peningkatan efisiensi dan kualitas pelayanan masyarakat dibidang pertanahan. Dimana untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat terutama dibidang pertanahan, Kantor Pertanahan

Kabupaten Wajo/ATR selalu berupaya memberikan pelayanan prima melalui sistem loket.

Adapun loket yang dimaksud adalah sebagai berikut :

1. Loker 1 : Informasi Pelayanan

Setiap permohonan yang datang ke loket informasi dapat menerima penjelasan mengenai jenis pelayanan yang diinginkan pemohon oleh petugas loket. Setelah menerima penjelasan dari loket 1 untuk kelengkapan berkas pengurusan sertipikat dalam pelayanan pendaftaran tanah. Maka pemohon dianjurkan ke koperasi untuk mengambil blanko pengukuran dan permohonan hak yang akan diisi pemohon sesuai dengan pelayanan yang diinginkan.

2. Loker 2 : Berkas penerimaan permohonan

Berkas pemohon telah diisi dengan benar maka pemohon menyetorkan berkas permohonan pengukuran ke loket 2a dengan disertai tanda terima berkas dari aparat petugas loket dan membayar administrasi ke loket 3.

Pemohon menyerahkan berkas melalui loket ini, yang terlebih dahulu diteliti oleh petugas mengenai kelengkapan persyaratan. Adapun loket penyerahan berkas permohonan terbagi dalam beberapa loket pelayanan menurut jenis pelayanan pertanahan yang diberikan, antara lain :

- a. Loker 2a. Loker Pengukuran, Kutipan SU, Pengembalian Batas.
- b. Loker 2b. Loker Pelayanan Konversi/Pengakuan, Pemberian Hak, Peningkatan Hak.

- c. Loker 2c. Pendaftaran SK, Peningkatan Hak RSS, Pemecahan/Pemisahan, Penggabungan, Penggantian Sertipikat
- d. Loker 2d. Loker Pngecekan Sertipikat, SKPT
- e. Loker 2e. Peralihan Hak, Pemasangan Hak Tanggungan, Tukar Menukar, Ganti Nama, Cissie

3. Loker 3 : Penerimaan Biaya

Pembayaran dilaksanakan melalui loker ini pada Bendaharawan Khusus Penerima (BKP) dan kepada pemohon diberikan tanda bukti pembayaran berupa kwitansi

4. Loker 4 : Pengambilan Produk

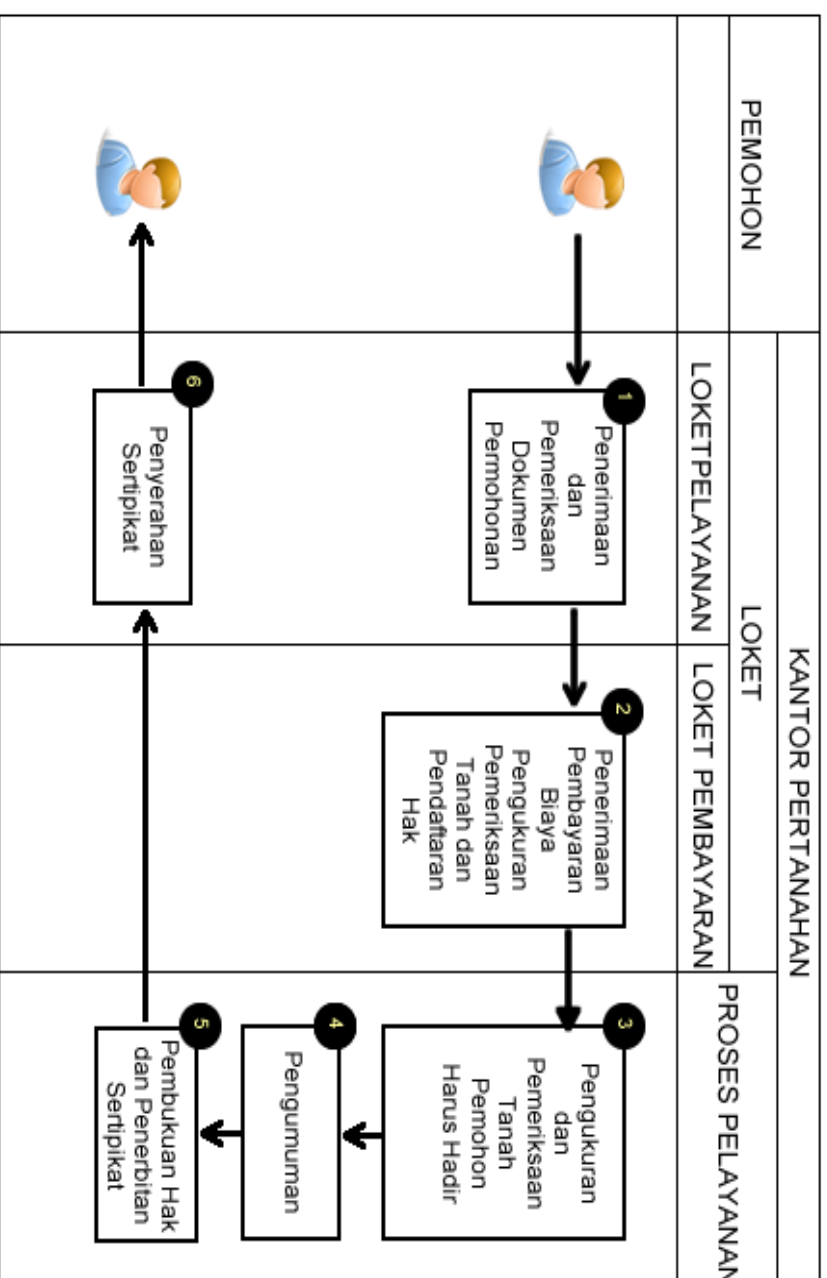
Segala produk pelayanan pertanahan dapat diambil pada loker ini. Adapun jenis produk pelayanan ini :

- a. Seripikat tanah
- b. Surat Keputusan Pemberian Hak atas Tanah
- c. Surat keputusan Ijin Perubahan Penggunaan Tanah

Untuk mengoptimalkan sistem pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah pada kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo, diperlukan penerapan dan mekanisme prosedur kerja yang jelas sederhana dan transparan, karena jika prosedur pelayanan kurang jelas serta kurang efektif dan efisien, akan mempengaruhi kepuasan masyarakat yang akan dilayani.

Gambar 1

Alur Konversi, Pengakuan, Dan Penegasan Hak



1. Prosedur Kelengkapan Berkas

Masyarakat ingin mendaftarkan tanahnya untuk membuat sertifikat tanah yang pertama sekali dilakukan adalah meminta informasi untuk meminta keterangan apa saja yang diperlukan dalam pengurusan pendaftaran tanah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Azis (pegawai bagian hak tanah dan pendaftaran tanah), menyatakan bahwa persyaratan yang diperlukan masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya yaitu :

1. 1. Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama kali

Persyaratannya :

1) Surat Permohonan

Pemohon mengisi blanko permohonan yang telah disediakan pada Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo.

2) Identitas diri pemohon dan atau kuasanya (fotocopy KTP dan KK yang berlaku), dengan menunjukkan aslinya.

3) Surat kuasa, jika pemohonnya dikuasakan.

4) Bukti tertulis yang membuktikan adanya hak yang bersangkutan, yaitu :

- a. Surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan, atau
- b. Surat keputusan pemberian hak milik dari pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai

kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut didalamnya, atau

- c. Pajak Bumi/Landrete, girik, pipil, kekitir dan Verponding Indonesia sebelum berlakunya Peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1961, atau
- d. Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat dibawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh kepala adat/kepala desa/kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
- e. Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
- f. Surat penunjukan atau pembelian kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah daerah, atau
- g. Surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan dengan disertai alas hak yang lainnya, atau
- h. Surat-surat bukti kepemilikan lainnya yang terbit dan berlaku sebelum diberlakukannya UUPA.

1. 2. Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Pengakuan/Penegasan Hak

Persyaratannya:

- 1) Surat Permohonan
Pemohon mengisi blanko permohonan yang telah disediakan pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Wajo.
- 2) Identitas diri pemohon dan atau kuasanya (fotocopy KTP dan KK yang berlaku), dengan menunjukkan aslinya.
- 3) Surat kuasa, jika pemohonnya dikuasakan.
- 4) Bukti perolehan kepemilikan tanah disertai :
 - a. Pernyataan pemohon bahwa telah menguasai secara fisik selama 20 tahun terus menerus, dengan disaksikan oleh dua orang saksi dan diketahui oleh Kepala Desa/lurah.
 - b. Keterangan Kepala Desa/Lurah dengan saksi dua orang tertua adat/penduduk setempat yang membenarkan penguasaan tanah tersebut.
 - c. Asli Akta Jual Beli/Akta Hibah/Akta Pembagian Hak Bersama
 - d. Asli segel jual Beli/akta Hibah/Akta Pembagian Hak Bersama
- 5) Fotocopy SPPT PBB tahun berjalan
- 6) Bea perolehan Hak atas tanah dan Bangunan yang sudah luans, walaupun nihil
- 7) Surat keterangan warisan dan Surat Kematian
- 8) Surat pernyataan

- 9) Berita acara kesaksian
- 10) Permohonan Pertimbangan Teknis Penatagunaan Tanah
- 11) Surat Pernyataan tidak melanggar ketentuan pemilikan/penguasaan tanah

Persyaratan tersebut disesuaikan dengan alas hak yang diajukan oleh pemohon. Misalnya pemohon pendaftaran tanah dikarenakan jula beli, maka harus disesuaikan dengan akta jual beli.

Berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat yang bernama Halim mengenai kelengkapan berkas menyatakan :

“untuk mengurus sertifikat itu ribet, saya sudah berapa kali bolak-balik untuk keperluan berkas yang belum terpenuhi untuk dilengkapi.” (hasil wawancara pada tanggal 23 maret 2017).

Menanggapi hal tersebut terkait terlalu berbelit-belitnya pengurusan tanah. Asis Sapidding (pegawai Seksi hak tanah dan pendapatan tanah) mengatakan :

”mungkin permasalahannya adalah masyarakat belum tau apa-apa saja yang dibutuhkan untuk mendaftarkan tanahnya karena banyak dokumen-dokumen yang diperlukan untuk kejelasan yang real untuk penerbitan sertifikatnya” (hasil wawancara pada tanggal 27 maret 2017).

Tabel 1
Tanggapan Masyarakat Tentang Kelengkapan Berkas dan Prosedur Penerbitan Sertifikat

No.	Tanggapan responden	Responden	Persentase
1	Mengetahui	5	25%
2	Tidak mengetahui	15	75%
Total		20	100%

Sumber : Data Primer

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa dari 20 responden masyarakat yang ditanya mengenai pengetahuan kelengkapan berkas dan prosedur penerbitan sertifikat, 5 diantaranya mengakui jika mereka sudah mengetahui prosedur dan apa-apa saja yang diperlukan untuk mengurus pendaftaran tanah. Namun selain itu, ada 15 orang mengakui bahwa mereka belum mengetahui prosedur dan apa-apa saja yang diperlukan untuk mengurus pendaftaran tanah. Ini menunjukkan bahwa banyak masyarakat yang tidak mengetahui prosedur penerbitan sertifikat tanah dan kelengkapan berkas.

Nampak bahwa beberapa masyarakat masih merasakan tata cara pelayanan pendaftaran tanah itu masih terlalu berbelit-belit dan sulit dipahami oleh orang awam. Sehingga masyarakat menimbulkan rasa enggan untuk mengurus pendaftaran tanah bila benar-benar tidak mendesak dibutuhkan.

Dibutuhkan sosialisasi yang lebih banyak lagi kepada masyarakat yang kurang memahami bagaimana prosedur dan persyaratan yang berlaku, agar tidak terjadi kesalah pahaman kepada masyarakat sebagai pemohon, BPN juga dapat memudahkan prosedurnya kepada masyarakat agar dapat dipahami.

2. Biaya Pengurusan

Kepastian biaya mengandung makna pembiayaan secara tetap atas pelayanan yang diterima oleh pemerintah, pada Kantor Pertanahan/ATR Kabupaten Wajo menyangkut biaya ini telah ditegaskan melalui peraturan pemerintah (PP) No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Pendaftaran tanah untuk pertama kali :

- 1) Pelayanan pendaftaran penegasan konvekksi/pengakuan hak biayanya yaitu sebesar Rp. 50.000,00/bidang tanah.
- 2) Pelayanan pendaftaran keputusan pemberian hak atas tanah
 - a. Perorangan biayanya yaitu sebesar Rp. 50.000,00
 - b. Badan hukum biayanya yaitu sebesar Rp. 100.000,00

Berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat yang bernama Ibu Nelly mengenai standar biaya :

“biaya untuk pendaftaran tanah sudah sesuai dengan standar biaya yang sudah ditetapkan. Apa yang disampaikan dari pihak BPN sudah sesuai dan tidak ada pembayaran tambahan”(Hasil wawancara pada tanggal 27 Maret 2017).

Tabel 2

Tanggapan Masyarakat Tentang Biaya Pengurusan Sertifikat Pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo

No.	Tanggapan responden	Responden	Persentase
1	Sesuai biaya seharusnya	20	100%
2	Tidak sesuai biaya seharusnya	0	0%
Total		20	100%

Sumber : Data Primer

Dari penelitian mengenai pelayanan administrasi pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo berdasarkan aspek biaya menunjukkan bahwa, ada 20 responden yang dimintai keterangan, semuanya mengatakan bahwa biaya yang dibebankan kepada mereka sudah sesuai dengan informasi yang disampaikan sebelumnya.

Sehingga menunjukkan bahwa biaya yang ditetapkan dalam standar pelayanan telah terlaksana sesuai yang disampaikan kepada masyarakat.

Bedasarkan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis, maka penulis berasumsi terselenggaranya *Asas Terjangkau* sudah cukup baik.

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan pendaftaran tanah, maka kepastian biaya menurut ketentuan yang digariskan secara implisit adalah sebagai upaya mencegah timbulnya manipulasi biaya yang menguntungkan secara sepihak (pribadi). Makna tunggalnya bahwa biaya dikenakan secara adil dan merata pada semua stratifikasi masyarakat yang berkepentingan dengan pendaftaran tanah, jelasnya kepastian biaya tidak mengandung unsur segmentasi masyarakat berdasarkan kelas sosial kemasyarakatan sehingga nantinya seseorang atau sekelompok orang dapat mendapatkan rasa keadilan pada pelayanan.

3. Kepastian Waktu

Kepastian waktu pengurusan pendaftaran tanah pada kantor pertanahan/ATR Kabupaten Wajo sangat menentukan dalam penilaian masyarakat mengenai baik tidaknya pelayanan yang diberikan sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Waktu merujuk pada cara biasanya antara masyarakat itu sendiri dengan pihak petugas pelaksana yang melayaninya.

Hal yang diharapkan dari sebuah perjanjian atau janji terealisasi sebagaimana diharapkan sebagai wujud nyata moral seorang pelaksana pengurusan pendaftaran tanah bagi masyarakat yang dijanjikan.

Peraturan Pemerintah No. 128 tahun 2015, lamanya
pengurusan sertifikat adalah sebagai berikut :

1. 38 (tiga puluh delapan) hari untuk tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2 Ha dan tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2.000 m²
2. 57 (lima puluh tujuh) hari untuk tanah pertanian yang luasnya lebih dari 2 Ha dan tanah non pertanian yang luasnya lebih dari 2.000 m² s.d. 5.000 m²
3. 97 (sembilan puluh tujuh) hari untuk tanah yang luasnya lebih dari 5.000 m².

Tetapi dalam pengerjaannya didapati melebihi dari Standar yang ditetapkan. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaannya terdapat berbagai macam hambatan-hambatan yang menyebabkan pelaksanaan pendaftaran tanah ini selesai tidak tepat pada waktunya atau lebih lama dari waktu yang ditetapkan. Seperti apa yang dikatakan oleh masyarakat yang bernama Ibu Hasni mengatakan bahwa :

“saya sudah berapa kali bolak-balik seharusnya dari waktu yang janjikan harusnya sudah selesai tapi sampai sekarang belum selesai dan saya masih harus bolak-balik” (wawancara pada tanggal 23 maret 2017).

Tabel 3
Tanggapan Masyarakat tentang Ketepatan Waktu Pengurusan
Sertifikat Tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR
Kabupaten Wajo

No.	Tanggapan responden	Responden	Persentase
1	Tepat waktu	9	45%
2	Tidak tepat waktu	11	55%
Total		20	100%

Sumber : Data Primer

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa dari 20 responden masyarakat yang melakukan pengurusan administrasi pertanahan berupa sertifikat, 11 diantaranya mengakui jika pengurusan sertifikat tersebut lebih lama dibandingkan dari kesepakatan yang disampaikan oleh pegawai Badan Pertanahan Nasional /ATR di kabupaten Wajo. Namun selain itu, 9 orang mengakui bahwa pengurusan administrasi pertanahan berupa sertifikat sudah tepat waktu dalam proses penyelesaiannya. Hal ini membuktikan bahwa mekanisme pelayanan administrasi pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo dari segi ketepatan waktu masih belum sepenuhnya berjalan sesuai prosedur. Ada masyarakat yang seharusnya sudah mendapatkan sertifikatnya, malah merasakan kenyataan sebaliknya.

Tabel 4
Data Jumlah Pemohon Sertifikat dan Penyelesaian Sertifikat di Kantor Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo

No	Tahun	Permohonan Sertifikat	Penyelesaian Sertifikat
1	2015	480	406
2	2016	361	273
3	2017	124	124

Sumber : BPN Kabupaten Wajo

Mengenai hal ini Bapak Drs. Ismail selaku seksi hak tanah dan pendapatan tanah mengatakan bahwa :

“Hal ini sangat wajar terjadi dikarenakan banyaknya berkas yang masuk sedangkan yang mengerjakan berkas tersebut kurang, butuh tambahan staff orang agar semua berkas dapat diselesaikan tanpa adanya penumpukan berkas lagi.”(wawancara pada tanggal 27 Maret 2017).

Ditelaah secara konseptual pelayanan, maka ketepatan waktu merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi kepuasan masyarakat. Oleh karenanya walaupun sifat perjanjian yang dibuat secara hukum tidak dapat diabaikan. Pelayanan jasa adalah pelayanan yang dapat memuaskan masyarakat salah satu indikatornya harus tepat waktu.

4. Proses Penerbitan Sertifikat

Sesuai ketentuan Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) pendaftaran tanah diselenggarakan, dalam hal ini BPN (Pasal 5). Pelaksanaan pendaftaran tanah dilaksanakan oleh Kantor

Pertanahan/ATR Kabupaten Wajo yang dikerjakan oleh staffnya sesuai bidangnya. Kegiatan pelayanan pendaftaran tanah dilakukan atas permohonan yang bersangkutan, permohonan tersebut meliputi permohonan untuk :

1. Melakukan pengukuran bidang tanah untuk keperluan tertentu.
2. Mendaftar hak baru berdasarkan alas hak atau syarat kelengkapan berkas yang telah dijelaskan pada persyaratan berkas diatas.
3. Mendaftar hak lama berdasarkan alat bukti yang membuktikan adanya hak yang bersangkutan sebagaimana dimaksud dalam PP No.24 Tahun 1997.

Standar prosedur operasi pengaturan dan pelayanan pendaftaran tanah sebagai berikut :

- 1) Petugas Loker 2a Pengukuran, Kutipan SU, pengembalian batas
 - a. Menerima dan meregistrasi surat permohonan pengukuran tanah dan mengagendakan permohonan pengukuran.
 - b. Memberikan tanda terima berkas permohonan pengukuran tanah yang lengkap.
 - c. Membuat surat tugas ke petugas ukur agar tanah pemohon di ukur bidang tanahnya.
 - d. Setelah diadakan pengukuran dan petugas ukur telah menggambarkan bidang tanah pada surat ukur/gambar ukur sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
 - e. Mengisi daftar isian yang mengenai penetapan batas.

- f. Menyampaikan berkas permohonan pengukuran bidang tanah ke kasubsi survey pengukuran tanah .
- 2). Petugas Loker 2b. Pelayanan Konversi/pengakuan, Pemberian Hak, Peningkatan Hak :
- a. Menerima dan meregistrasi surat permohonan di agendakan Tata usaha
 - b. Memberikan tanda terima berkas permohonan pengukuran tanah yang lengkap.
 - c. Menyampaikan berkas permohonan ke kasubsi pendaftaran tanah dan pemberian hak atas tanah.
- 3). Kasubsi penetapan hak atas tanah
- a. Mempelajari dokumen
 - b. Melaksanakan koordinasi dengan kasubsi survey pengukuran tanah dan pemetaan tanah untuk merencanakan kegiatan pemeriksaan tanah “A” kelapangan bersama petugas ukur.
 - c. Membuat disposisi ke petugas pelaksana/staff pengelola
 - d. Petugas pelaksana/staff pengelola bidang hak tanah dan pendaftaran tanah
 - e. Mengagendakan berkas permohonan pemilik
 - f. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik
 - g. Menyerahkan berkas kepada pemeriksaan tanah “A” untuk meneliti dan mengecek kelengkapan berkas meliputi data yuridis dan data fisik

- h. Membuat konsep surat kepada pemohon untuk melengkapi/meminta penjelasan
- i. Membuat konsep surat penolakan kepada pemohon.
- j. Membuat konsep SK
- k. Membuat surat pengantar usul ke Kanwil

5). Kasubsi penetapan hak atas tanah

- a. Paraf konsep surat
- b. Paraf konsep SK
- c. Paraf surat usulan ke kanwil BPN

6). Kepala seksi hak tanah dan pendaftaran tanah

- a. Paraf konsep surat
- b. Paraf konsep SK
- c. Paraf konsep surat penolakan
- d. Paraf surat usulan ke kanwil BPN

7). Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Wajo

- a. Tanda terima permintaan kelengkapan
- b. Tanda tangan surat keputusan pemberian hak
- c. Tanda tangan urusan surat pengantar usul ke kanwil BPN

8). Kepala urusan umum

- a. Memberikan tanggal dan nomor surat
- b. Memberikan tanggal dan nomor surat keputusan pemberian hak milik

- c. Memberikan surat pemberitahuan kepada pemohon mengenai kelengkapan berkas yang harus dipenuhi berupa pemasukan kepada Negara dan BPHTB
- d. Memberikan tanggal dan nomor surat usul ke Kanwil

Proses penerbitan sertifikat dalam pelayanan pendaftaran tanah:

4. 1. Pengukuran

Setelah petugas menerima perintah pengukuran maka segera melakukan persiapan sebagai berikut:

- 1) Memeriksa tersedianya sarana peta seperti peta pendaftaran atau peta dasar pendaftaran atau peta lainnya pada lokasi yang dimohon.
- 2) Merencanakan pengukuran diatas peta pendaftaran atau peta-peta lainnya memenuhi syarat, apabila tanah yang dimohon belum mempunyai gambar situasi/surat ukur.
- 3) Memberikan pemberitahuan tertulis kepada pemohon mengenai waktu penetapan batas dan pengukuran.

Sebelum pelaksanaan pengukuran bidang tanah, petugas ukur dari Kantor Pertanahan terlebih dahulu menetapkan batas-batas bidang tanah dan pemohon memasang tanda-tanda batas.

4. 2. Pengumpulan dan penelitian data yuridis bidang tanah

Untuk keperluan pendaftaran hak baru dan hak lama pengumpulan dari penelitian alat bukti dilakukan oleh seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah pada Kantor Pertanahan. Dalam hal ini penelitian dokumen ternyata bahwa bukti kepemilikan tanah berupa bukti-bukti tertulis tersebut sudah lengkap, maka Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah pada Kantor Pertanahan menyiapkan pengumuman.

Dalam hal ini dari penelitian dokumen ternyata bahwa bukti kepemilikan tanah berupa bukti-bukti tertulis tidak lengkap, atau dalam hal bukti hak yang dapat diajukan, maka penelitian data yuridis bidang tanah tersebut dilanjutkan oleh Panitia Pemeriksaan Tanah atau Panitia A.

Panitia Pemeriksaan Tanah atau Panitia A terdiri dari :

- 1) Kepala Seksi Pengukuran dan pemetaan tanah = 1 orang
- 2) Kepala seksi Hak atas Tanah dan pendaftaran tanah = 1 orang
- 3) Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah = 1 orang.

Untuk keperluan penelitian data yuridis tersebut Kepala seksi Hak tanah dan Pendaftaran Tanah menyerahkan alat-alat bukti yang ada dan daftar isian yang sudah diisi sebagian dalam rangka penetapan batas bidang tanah kepada Panitia A. Setelah penelitian data yuridis selesai dilakukan, maka Panitia A menyerahkan daftar isian yang sudah diisi Kepala Seksi Hak atas Tanah dan Pendaftaran Tanah yang selanjutnya menyiapkan pengumuman data fisik dan data yuridis.

Tugas Panitia A dalam pendaftaran tanah adalah sebagai berikut ;

- a. Meneliti data yuridis bidang tanah yang tidak dilengkapi dengan alat bukti tertulis mengenai kepemilikan tanah secara lengkap
- b. Melakukan pemeriksaan lapangan untuk menentukan kebenaran alat bukti yang diajukan oleh pemohon pendaftaran tanah.
- c. Mencatat sanggahan/keberatan hasil penyelesaian.
- d. Membuat kesimpulan mengenai data yuridis bidang tanah yang bersangkutan
- e. Mengisi daftar isian

Untuk menilai kebenaran pernyataan pemohon dan keterangan saksi-saksi yang diajukan dalam pembuktian hak, Panitia A dapat :

- a. Mencari keterangan tambahan dari masyarakat yang berada disekitar bidang tanah tersebut yang dapat digunakan untuk memperkuat kesaksian atau keterangan mengenai pembuktian kepemilikan tanah tersebut.
- b. Meminta keterangan tambahan dari masyarakat yang diperkirakan dapat mengetahui riwayat kepemilikan bidang tanah tersebut dengan melihat usia lamanya bertempat tinggal di daerah tersebut.
- c. Melihat keadaan bidang tanah di lokasinya untuk mengetahui apakah yang bersangkutan secara fisik menguasai tanah tersebut atau digunakan pihak lain dengan seizin yang bersangkutan, dan selain itu dapat menilai bangunan dan tanaman yang ada diatas bidang tanah

yang dapat digunakan sebagai petunjuk untuk membuktikan kepemilikan seseorang atas bidang tanah tersebut.

Hasil penelitian data yuridis oleh Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah dan atau Panitia A dicantumkan dalam Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Batas.

4.3. Pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis, dan pengesahannya

Kutipan data yuridis dan data fisik yang sudah dicantumkan dalam risalah penelitian data Yuridis dan penetapan Batas dimasukkan dalam Daftar Data Yuridis dan Data Fisik Bidang Tanah. Untuk memberi kesempatan bagi yang berkepentingan mengajukan keberatan atas data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang dimohon pendaftarannya, maka daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah dan peta bidang tanah yang bersangkutan diumumkan di Kantor Pertanahan dan kantor Kepala Desa/Kelurahan letak tanah selama 60 hari.

Dengan mempertimbangkan kemungkinan masalah pertanahan yang akan timbul Kepala Kantor Pertanahan dapat memutuskan bahwa pengumuman mengenai data fisik dan data yuridis mengenai tanah yang dimohon pendaftarannya dilaksanakan melalui harian umum setempat atau di lokasi tanah tersebut atas biaya pemohon.

Setelah jangka waktu pengumuman berakhir, maka data fisik dan data yuridis tersebut disahkan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis. Apabila pada waktu

pengesahan data fisik dan data yuridis masih ada kekurang lengkapan data atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan, maka pengesahan tersebut dilakukan dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap dan atau keberatan yang belum diselesaikan.

Kepada pihak yang mengajukan keberatan disampaikan tertulis agar segera mengajukan gugatan ke Pengadilan.

4.4. Penegasan Konversi dan Pengakuan Hak

Berdasarkan berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis apabila hak atas tanah yang alat bukti tertulisnya lengkap dan alat bukti tertulisnya tidak lengkap tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan dan tanahnya dikuasai oleh pemohon atau oleh orang lain berdasarkan persetujuan pemohon, oleh Kepala Kantor Pertanahan ditegaskan konversinya menjadi pemegang hak yang terakhir. Sedangkan untuk hak atas tanah yang alat bukti kepemilikannya tidak ada tetapi telah dibuktikan kenyataan kenyataan penguasaan fisiknya selama 20 tahun oleh Kepala Kantor Pertanahan diakui sebagai hak yang terakhir.

4.5. Pembukuan Hak

Berdasarkan alat bukti hak baru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 PP No.24 Tahun 1997, penegasan konversi dan pengakuan hak terhadap hak-hak atas tanah, yang data fisik dan atau data yuridisnya tidak lengkap atau masih disengketakan dibukukan dengan catatan dalam buku tanah mengenai hal-hal yang kurang lengkap atau disengketakan.

Dalam pembukuan hak pembatasan-pembatasan yang bersangkutan dengan hak tersebut, termasuk pembatasan dalam pemindahan hak Penandatanganan buku tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, dengan ketentuan bahwa dalam hal Kepala Kantor Pertanahan berhalangan atau dalam rangka melayani permohonan pendaftaran tanah yang bersifat massal Kepala Kantor Pertanahan dalam melimpahkan kewenangan menandatangani buku tanah tersebut kepada Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah.

4.6. Penerbitan Sertifikat

Hak-hak atas tanah, yang sudah didaftar dalam buku tanah dan memenuhi syarat untuk diberikan tanda bukti haknya. Data yuridis yang dicantumkan yang dicantumkan dalam sertifikat meliputi juga pembatasan-pembatasan.

Dokumen alat bukti hak lama yang menjadi dasar pembukuan dicoret silang dengan tinta dengan tidak menyebabkan tidak terbacanya tulisan/tanda yang ada atau diberi teraan berupa cap atau tulisan yang menyatakan bahwa dokumen itu sudah dipergunakan untuk pembukuan hak, sebelum disimpan sebagai warkah.

Penandatanganan sertifikat dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, dengan ketentuan bahwa dalam hal Kepala Kantor berhalangan atau dalam rangka melayani permohonan pendaftaran tanah yang bersifat massal Kepala Kantor Pertanahan dapat melimpahkan kewenangan menandatangani sertifikat tersebut kepada Kepala Seksi Hak

Tanah dan Pendaftaran tanah. Setelah semua proses telah diselesaikan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada, maka sertifikat diserahkan kepada pemegang hak atau kuasanya. Pelaksanaan pendaftaran tanah dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.

Berdasarkan proses penerbitan sertifikat tanah di atas, maka menurut peneliti menunjukkan bahwa prosedur yang ditetapkan dalam standar pelayanan kantor pertanahan/ATR kabupaten Wajo telah dipublikasikan sehingga terwujudnya asas keterbukaan.

Kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaanya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya, data yang tersedia menunjukkan keadaan yang baru (mutakhir), sehingga terwujudnya asas mutakhir.

B. Faktor-faktor penghambat yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR kabupaten Wajo

1. Jarak antarwilayah tanah yang diukur.

Salah satu alasan mengapa persoalan lambatnya pelayanan administrasi pertanahan berupa pengurusan sertifikat terselesaikan karena wilayah di Kabupaten Wajo itu begitu luas. Jarak antardesa ke desa yang lain kadang-kadang harus ditempuh begitu lama.

2. Kurangnya sumber daya manusia

Pelaksanaan pelayanan pendaftaran tanah bukan merupakan pekerjaan yang ringan akan tetapi merupakan pekerjaan yang berat yang banyak membutuhkan tenaga ahli di bidangnya. Di Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR ini, jumlah tenaga ahli yang menangani pelaksanaan pendaftaran tanah masih sangat terbatas. Hal ini dilihat dari menumpuknya pekerjaan pendaftaran tanah, yang menyebabkan pelayanan menjadi sangat lambat dan tidak tepat waktu.

3. Kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai prosedur dan kelengkapan berkas dalam pengurusan sertifikat tanah. Hal ini menjadi faktor penghambat dikarenakan masih ada masyarakat yang ketika datang ke bpn berkasnya tidak lengkap. Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa dari 20 responden masyarakat yang ditanya mengenai pengetahuan

kelengkapan berkas dan prosedur penerbitan sertifikat, 5 diantaranya mengakui jika mereka sudah mengetahui prosedur dan apa-apa saja yang diperlukan untuk mengurus pendaftaran tanah. Namun selain itu, ada 15 orang mengakui bahwa mereka belum mengetahui prosedur dan apa-apa saja yang diperlukan untuk mengurus pendaftaran tanah. Ini menunjukkan bahwa banyak masyarakat yang tidak mengetahui prosedur penerbitan sertifikat tanah dan kelengkapan berkas.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat dikemukakan berdasarkan pembahasan yang sudah dilakukan adalah :

1. Pelaksanaan pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah pada kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Wajo masih belum terlaksana secara optimal. Hal ini dapat dilihat dari kejelasan informasi mengenai kelengkapan berkas pemohon dan ketepatan waktu yang tidak sesuai dengan yang dijanjikan oleh pengawai pendaftaran tanah.
2. Dalam pelayanan administrasi pembuatan sertifikat tanah terdapat faktor yang mempengaruhi terlaksananya pelayanan tersebut yaitu: Jarak antarwilayah tanah yang diukur, kurangnya sumber daya manusia dan kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai prosedur dan kelengkapan berkas dalam pengurusan sertifikat tanah.

B. Saran

Adapun yang menjadi saran dalam penelitian ini yaitu :

1. Agar pihak BPN Mengadakan sosialisasi kepada masyarakat tentang kelengkapan berkas yang diperlukan pada saat melakukan pendaftaran tanah, dan mensosialisasikan proses penerbitan sertifikat dalam pelayanan pendaftaran tanah sehingga memakan

waktu yang cukup lama dalam proses penerbitan sertifikatnya, agar masyarakat yang ingin bermohon untuk mendaftarkan tanahnya sudah memahami waktu proses penerbitan sertifikat tersebut. Misalnya sosialisasi melalui papan bicara tentang prosedur kelengkapan berkas atau bisa juga melalui TV, yaitu contohnya bekerja sama dengan TVRI tentang pendaftaran tanah.

2. Kantor Pertanahan kabupaten Wajo sebaiknya juga melakukan peningkatan kinerja agar bisa menjadi lebih baik lagi dalam hal melayani masyarakat, diharapkan selanjutnya dapat meningkatkan kinerja agar dapat meminimalisasi kecenderungan keluhan yang dialami oleh pihak pemohon.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Agung Kurniawan, 2005, *Transformasi Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Pembaruan.
- Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Jakarta, Prestasi Pustaka.
- Amin Ibrahim, 2008, *“Teori dan Konsep Pelayanan Publik serta Implementasinya”*: Bandung, Mandar Maju.
- Bachtiar Effendie, 1983, *Pendaftaran Tanah di Indonesiadan Peraturan Pelaksanaannya*, Banjarmasin, Tim Alumni.
- Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok-pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta, Djambatan.
- _____, 2003, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta, Djambatan.
- Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta, Liberty.
- Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Surabaya, Arkola.
- Kartini Muljadi, Gunawan Widjaja, 2004, *Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group.
- Maria Sumardjono, S.W 2006, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementas*, Jakarta, Cetakan Pertama Kompas.
- Pamudji, 1994, *Profesionalisme Aparatur Negara dalam Meningkatkan Pelayanan dan Perilaku Politik Publik*, Jakarta: Widya Praja
- Ridwan, Juniarso & Achmad Sodik Sudrajat, 2010, *Hukum Aministrasi Negara dan Kebijakan Publik*, Bandung: Nuansa Cendekia
- Sembiring Jimmy Joses, 2010, *Panduan Mengurus Sertifikat Tanah*, Jakarta, Visimedia.
- Soerjono Soekanto. 2004, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegeakan Hukum* Cetakan Kelima. Jakarta, Raja Grafindo Persada.

Urip Santoso, 2008, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta, Kencana.

_____ 2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group.

YW Sunindhia, Ninik Widiyanti, 1988, *Pembaruan Hukum Agraria Beberapa Pemikiran*, Jakarta, BinaAksara.

Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 *Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*.

Undang-Undang Pelayanan Publik Nomor 25 Tahun 2009

PP No. 24 Tahun 1997 *Tentang Pendaftaran Tanah*.

Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 *tentang Badan Pertanahan Nasional*.



BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN WAJO
Jalan Pahlawan No. 30 Sengkang Tlp. (0485) 21125
Provinsi Sulawesi Selatan

SURAT KETERANGAN

Nomor : *041* /SK.73.13/IV/2017

Yang bertanda tangan dibawah ini, Kepala Sub. Bagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Wajo menerangkan bahwa :

Nama : RATNA DILLAH
Nomor Stambuk / Pokok : B12113314
Jenis Kelamin : Perempuan
Pekerjaan / Program Studi : Mahasiswa (S1) / Hukum Adm. Negara
Alamat : JL. Perintis Kemerdekaan Km. 10, Makassar

Benar telah melaksanakan penelitian pada Kantor Pertanahan Kabupaten Wajo
Dalam rangka penyusunan skripsi dengan judul :

**" TINJUAN HUKUM PELAKSANAAN PELAYANAN ADMINISTRASI PEMBUATAN
SERTIFIKAT TANAH DI DESA TONRONG TENNGA OLEH BADAN PERTANAHAN
NASIONAL KABUPATEN WAJO "**

Demikian Surat Keterangan Ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Sengkang, 30 April 2017

An. KEPALA KANTOR PERTANAHAN
KABUPATEN WAJO
KEPALA SUB BAGIAN TATA USAHA



KHAERUL DM, S.Sos, M.M, Pub
NIP. 19600630 198603 1 001